First Ministers
Conference on the Economy
Regina, Saskatchewan
February 14-15, 1985

THE ECONOMY: A NATIONAL OVERVIEW

Government of Canada

85-3513/

THE ECONOMY: A NATIONAL OVERVIEW

Foreword

This background paper has been prepared by the Government of Canada, in consultation with provincial governments, to set out the economic and fiscal situation and outlook.

Canada's recent economic performance and outlook for 1985 are outlined on pages 2 to 9.

Federal, provincial and local fiscal developments over the last decade are summarized on pages 10 to 23.

A summary and conclusions are found on pages 24 and 25, followed by a technical note on page 26.

CANADIAN ECONOMY IN RECESSION AND RECOVERY

	Recession	Recovery	
	(81:Q2) to (82:Q4)	(82:Q4) to (84:Q3)	Most Recent Level
	(Per cent change unless otherwise indicated)		
Real GNP	−6.6	10.9	
Real Consumption	−2.7	6.8	
Real Business Non-Residential Investment	−13.2	−7.2	
Real Exports	−8.4	41.1	
Employment	−4.9	5.8*	
Unemployment Rate			
Average Level	9.6	11.7*	10.8
Change	5.6	−1.7*	
Personal Savings Rate			
Average Level	14.9	13.2	12.7
Average Level of Interest Rate (90 Day Paper)	16.1	10.7*	9.5

* to 84:Q4.

Economic Situation—Recent History

The recession which began in the summer of 1981 was very severe. Output fell by 6½ per cent and employment by 5 per cent. By November 1982, there were 560,000 fewer employed than in August of 1981.

The recovery which began at the end of 1982 has been moderately strong by postwar standards but employment has only recently surpassed the pre-recession level.

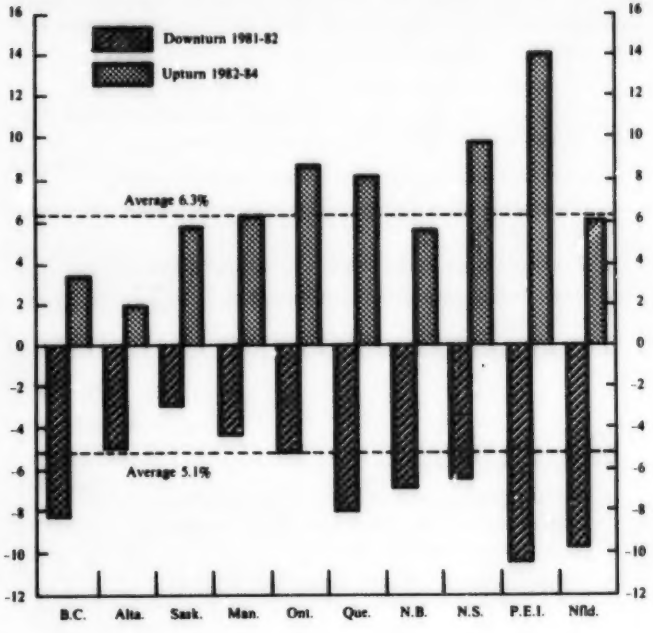
During the recovery to date Canada has achieved:

- reasonable output growth but somewhat slower employment growth,
- a considerable improvement in our inflation picture,
- more bullish consumer confidence in 1983 but less so in 1984, and
- strong export growth to the U.S.

However:

- investment is weak,
- the financial health of parts of the corporate sector, despite significant improvement, is worse than it was prior to the recession, and
- unemployment remains unacceptably high.

PERCENTAGE CHANGE IN EMPLOYMENT BY PROVINCE DURING RECESSION AND RECOVERY



Regional Perspective

The recession hit all regions of the country. In the chart, the lower bars show the percentage declines in employment which took place from mid 1981 to the end of 1982.

The employment recovery in P.E.I., Nova Scotia, Ontario, Manitoba and Saskatchewan has brought them to levels greater than before the recession, while the above-average recovery in Quebec has brought its employment almost to pre-recession levels. Other provinces remain below pre-recession levels.

A COMPARISON OF CANADIAN AND U.S. ECONOMIC PERFORMANCE IN RECESSION AND RECOVERY

	Recession (81:Q2 to 82:Q4)		Recovery (82:Q4 to 84:Q3)		A Longer-Term Perspective (81:Q2 to 84:Q3)	
	Canada	U.S.	Canada	U.S.	Canada	U.S.
	(Per Cent Change)					
1. Real GNP	−6.6	−2.8	10.9	11.3	3.6	8.1
2. Real Consumption	−2.7	2.2	6.3	9.2	3.9	11.5
3. Real Business Non-Residential Investment	−13.2	−9.4	−7.2	29.7	−19.4	17.6
4. Employment	−4.9	−1.4	5.2	6.2	0.1	4.7
5. Real Personal Disposable Income	−2.2	0.9	3.7	10.2	1.4	11.2
6. Real Exports	−8.4	−14.2	41.1	7.8	29.3	−7.5
7. Corporate Profits	−36.3	−29.9	74.9	44.3	11.4	1.2
8. Government Expenditure on Goods and Services	2.9	4.6	2.8	1.8	5.7	6.5

Note: For the U.S. the peak is taken as 1981:Q3.

Canada-U.S. Economic Comparison

The Canadian recession was much deeper than the U.S. recession.

Output in recovery has grown at about the same pace in both countries, but because the Canadian recession was so much deeper, our real GNP is only 3.6% higher than the pre-recession peak compared to the 8.1% gain in the U.S.

The nature of the recovery has been very different in the two countries. In the U.S. the recovery has been led by strong consumption and abnormally strong business investment. Canadian recovery has been led by strong exports.

Weaker consumption growth in Canada is due to slower growth in real disposable incomes and a continued high savings ratio.

The main engine of U.S. growth has been investment which has surged ahead partly due to high and rapidly increasing rates of capacity utilization (capacity utilization is 83 per cent in U.S. versus 74 per cent in Canada), and partly due to tax changes, which have lowered the real after-tax cost of capital and thus blunted the negative impact of higher real interest rates.

During the recovery, Canadian exports to the U.S. have grown very strongly, especially in 1984. This has provided the major impetus to strong Canadian output growth. Because of the importance of our exports to the U.S., Canada is very exposed to a slowdown in the U.S. economy which would result in a sharp reduction in export growth.

In contrast, in the U.S., the very much stronger growth in domestic demand and the sharp appreciation of the U.S. dollar has resulted in very strong increases in imports.

Canadian corporate profits have grown strongly, but must be viewed from the perspective of the very serious decline suffered in the 1981-82 recession. They are 11.4 per cent above the pre-recession peak, compared to 1.2 per cent in the U.S.

Finally, Canadian government deficits, debt and debt service costs have continued to mount faster than in the U.S.

CANADIAN ECONOMIC OUTLOOK

	1984	1985
1. Real GNP growth	4.9%	2.4%
2. Real consumption growth	3.3%	2.1%
3. Real investment growth	1.7%	2.7%
4. Current account balance	$3.2B	$1.7 B
5. Employment growth	2.4%	1.9% (276,000 jobs)
6. Unemployment rate	11.3%	10.9%
7. Savings Rate	2.9%	11.5%
8. Interest Rate (90 Day Paper)	11.2%	10.6%
9. Inflation (C.P.I. increase)	4.4%	3.7%
10. Federal Deficit (Public Accts., Fiscal Year Basis)	$34.6B	$34.9B

Short-Term Outlook

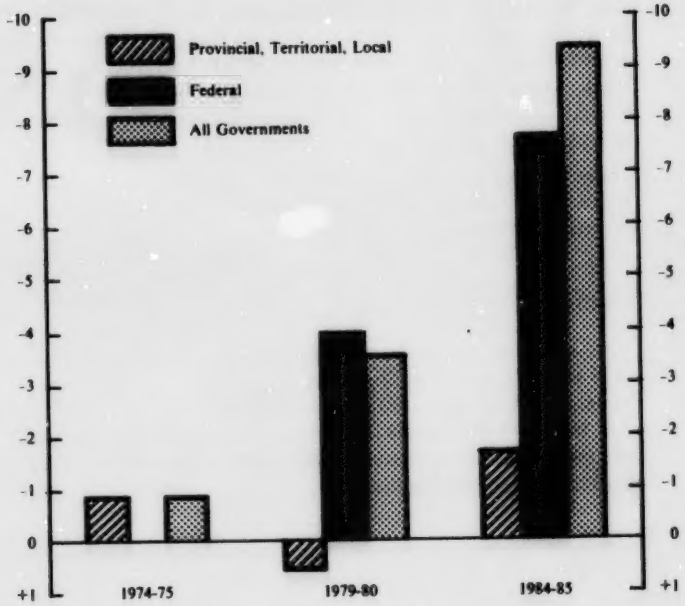
The record and forecast for 1984 have changed slightly since November, because of unexpectedly strong real export growth in the third quarter and because short-term interest rates fell almost 200 basis points in the last two months of 1984, rather than in 1985 as had been projected. Real growth is expected to slow from 1984 levels and the unemployment rate to decline marginally.

The outlook for 1985, for both the U.S. and Canada, still appears to be essentially the same as set out in the Federal November statement.

Medium-Term Outlook

As set out in November, the outlook for the period from 1986 to 1990, assuming declining U.S. interest rates, is for moderate real growth and slowly declining unemployment. If U.S. interest rates remain at current levels, then growth would be slower and unemployment would remain above 9 per cent until the end of the decade.

GROSS GENERAL DEFICITS (-) OR SURPLUSES (+) AS A PER CENT OF GROSS DOMESTIC PRODUCT



Government Deficits (−) or Surpluses (+)

Ten years ago, in fiscal year 1974-75, the aggregate government sector deficit was $1.1 billion or 0.8 per cent of GDP. It has climbed markedly since then and is expected to be about $36.8 billion, or 9.4 per cent of GDP in fiscal year 1984-85 on FMS basis (see technical note on page 26).

At the federal level, the deficit has been high and rising for the last 10 years. At the provincial-local level, the aggregate deficit has risen and fallen over the period.

INTERNATIONAL COMPARISON OF CENTRAL PLUS NON-FEDERAL GOVERNMENT REVENUES, EXPENDITURES AND BUDGETARY BALANCES AS A PER CENT OF GROSS DOMESTIC PRODUCT OR GROSS NATIONAL PRODUCT

	Canada	U.S.	U.K.	France	Germany	Italy	Japan
Revenues							
Average 1970-74	38.0	33.8	38.4	39.2	39.2	30.5	21.7
Average 1975-81	39.1	35.0	40.1	43.9	42.9	34.5	25.2
1982	42.5	34.5	43.8	47.8	44.2	40.6	29.6
1983	41.7	33.9	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
1984	42.6[e]	33.5	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
Expenditures							
Average 1970-74	37.2	34.3	39.5	38.4	39.3	36.5	20.8
Average 1975-81	41.3	36.1	44.1	45.0	46.3	44.2	29.3
1982	47.5	38.2	46.2	50.4	47.6	52.6	33.2
1983	47.9	37.9	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
1984	48.3[e]	36.9	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
Deficits(-) or Surpluses							
Average 1970-74	0.8	-0.5	-1.1	0.8	-0.1	-6.0	0.9
Average 1975-81	-2.2	-1.1	-4.0	-1.1	-3.4	-9.7	-4.1
1982	-5.0	-3.7	-2.4	-2.6	-3.5	-11.9	-3.6
1983	-6.2	-4.0	-3.3	-3.4	-2.7	-11.8	-3.3
1984	-5.7[e]	-3.4	-3.1[e]	-3.5[e]	-1.7[e]	-13.5[e]	-2.2[e]

Sources: OECD *National Accounts of OECD Countries 1970-1982, Volume II and Economic Outlook*, December 1984 Statistics Canada. *National Income and Expenditure Accounts* and Department of Finance

N.A. Not yet available

[e] forecast

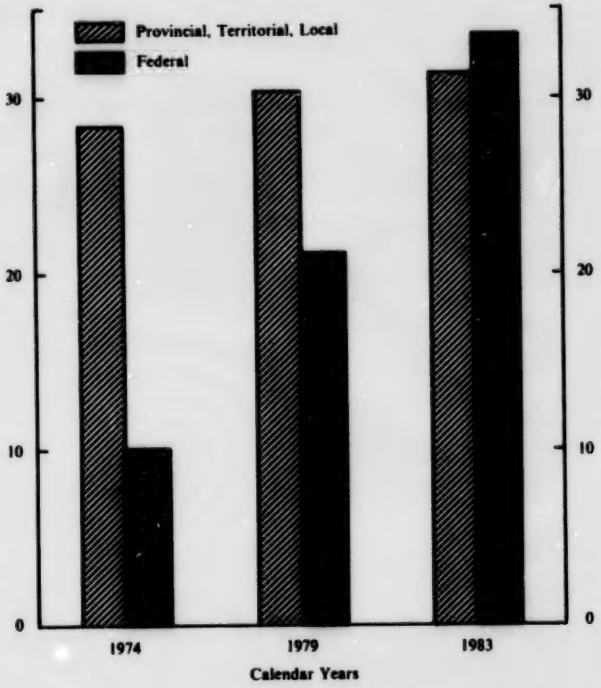
International Comparison of Deficits

International comparisons, on the United Nations' System of National Accounts basis, show Canadian all-government revenues relative to gross domestic product to be below those of the U.K., France and Germany but above those of the U.S., Italy and Japan.

Our expenditures relative to GDP are below those of France, Germany and Italy but above those of the U.S., U.K. and Japan.

Our budgetary deficits relative to GDP are below Italy but above the U.S., U.K., France, Germany and Japan.

GOVERNMENT NET FINANCIAL LIABILITIES AS A PER CENT OF GROSS DOMESTIC PRODUCT



Government Net Financial Liabilities

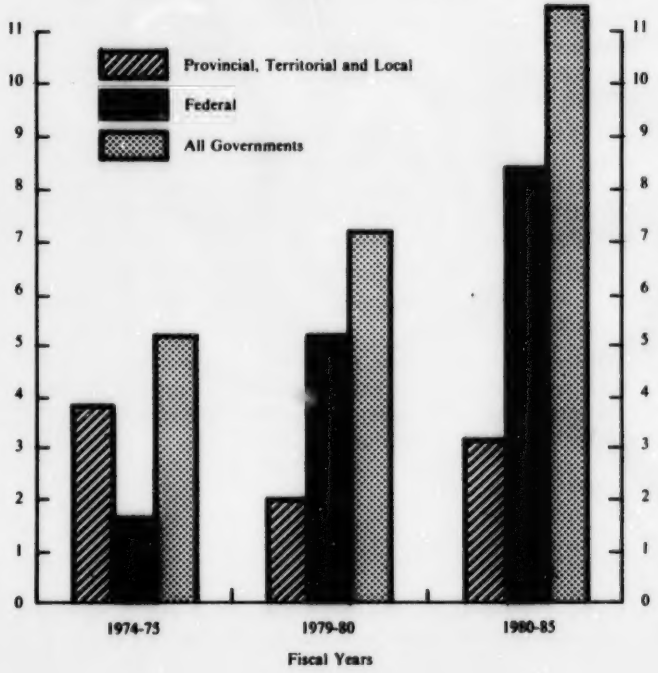
High deficits have resulted in a sharp rise in the amount of public debt outstanding. The proceeds of borrowings have been used to finance acquisitions of financial assets; and such tangible capital assets as roads, schools, hospitals, transit systems, and water and sewage treatment facilities; as well as current expenditures.

At the provincial, territorial and local levels, Government direct and Crown enterprise total liabilities (less financial assets) nearly doubled relative to GDP between 1974 and 1983 (the last complete year for which information is yet available).

Federal net liabilities have more than tripled relative to GDP, while provincial-local liabilities have increased relatively slightly.

Without policy changes, net federal debt will keep mounting. The federal fiscal situation deteriorated further in 1984 and in the absence of policy change is projected to deteriorate further through the decade.

DIRECT AND GUARANTEED FINANCIAL REQUIREMENTS AS A PER CENT OF GROSS DOMESTIC PRODUCT



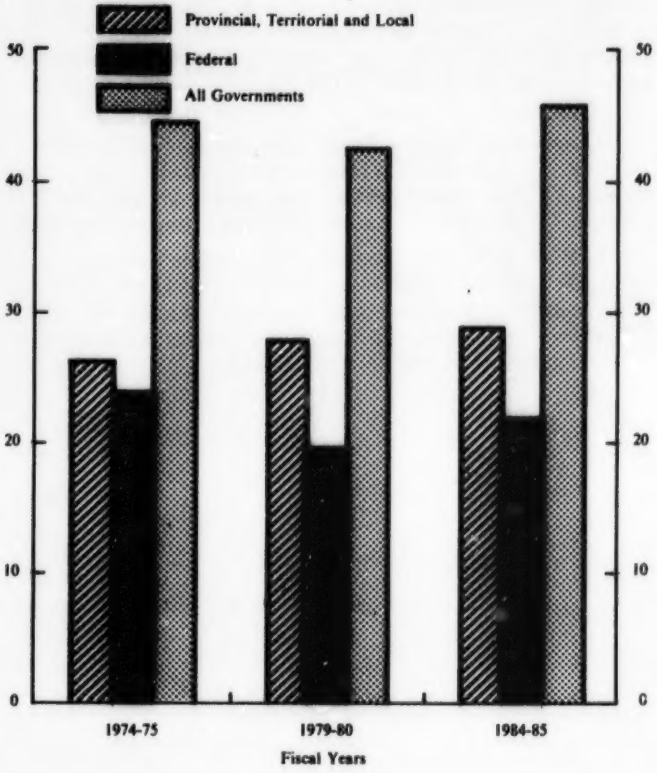
Government Direct and Guaranteed Financial Requirements

High deficits have implied a corresponding rise in borrowing activity by the government sector. Total government sector financial requirements including Crown corporations are estimated to be about $45 billion in fiscal 1984-85 on an FMS basis.

Accommodating these financial requirements is no simple matter. The financial markets are concerned about the amount of government debt accumulating in private portfolios. Some entities have seen their bond ratings downgraded.

At the federal level, financing requirements have tripled over the past three years to nearly $33 billion (FMS basis). It has been possible to meet these requirements in the financial markets with relatively little difficulty thus far. However, this situation cannot be sustained indefinitely.

GOVERNMENT REVENUES
AS A PER CENT OF GROSS DOMESTIC PRODUCT



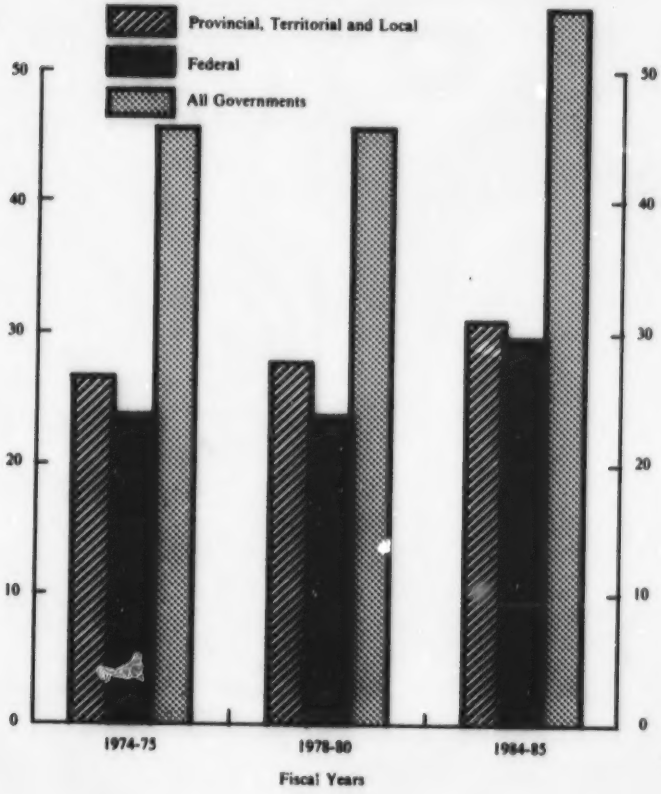
Government Revenues

Between 1974-75 and 1984-85, total government revenues grew by nearly 1 percentage point relative to GDP.

Federal revenue growth fell by 2 percentage points relative to GDP.

Provincial and local revenues, including federal transfers, grew by about 3 percentage points relative to GDP.

GOVERNMENT EXPENDITURES AS A PER CENT OF GROSS DOMESTIC PRODUCT



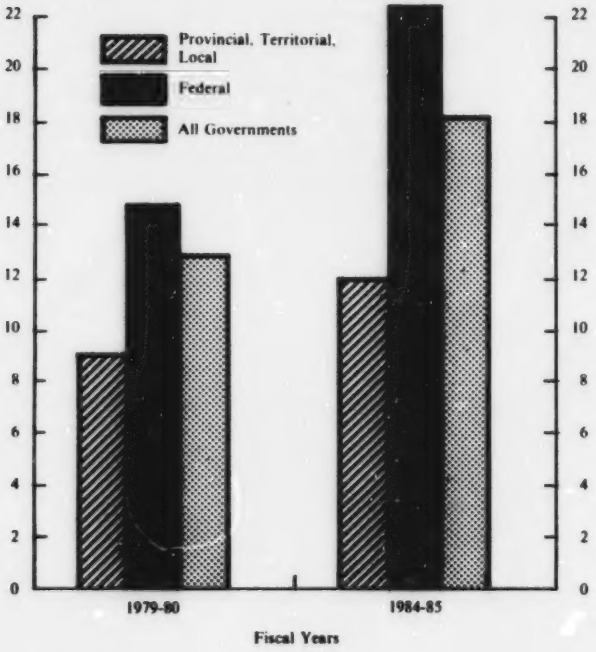
Government Expenditures

Total government expenditure growth has exceeded revenue growth, particularly at the federal level.

Over the past ten years, expenditures at the provincial and local level grew by the equivalent of nearly 4 percentage points of GDP, with greater spending pressures out west than elsewhere, partly because of migration and the resource commodity price boom of the 1970s.

Federal expenditure growth, the equivalent of 6 percentage points of GDP, was greater than provincial-local spending growth.

GOVERNMENT GROSS DEBT CHARGES AS A PER CENT OF GOVERNMENT REVENUES



Government Debt Charges

Over the past several years the combination of higher interest rates and a burgeoning stock of public debt have made debt charges grow much faster than most other expenditure components.

The deficit problem has begun to feed on itself. Several provinces are experiencing this very directly. Some are paying as much as 19 per cent of their revenues just to service the debt that has accumulated because of the high level of borrowing in recent years.

The explosive nature of the debt problem is even more apparent at the federal level. Over 22 per cent of federal revenues are being devoted to public debt interest charges this year and, in the absence of strong actions to reduce the deficit and/or some very favourable developments in interest rates, this ratio is expected to increase by another percentage point next year.

Summary

1. In 1981 and 1982 Canada experienced the worst recession since before World War II. The recovery in 1983 and 1984 has been moderately strong. The employment recovery in P.E.I., Nova Scotia, Ontario, Manitoba and Saskatchewan has brought them to levels greater than before the recession, while the above-average recovery in Quebec has brought its employment almost to 1981 levels. Other provinces remain below the pre-recession levels.
2. The outlook for 1985 is for slower growth than in 1984 with unemployment projected to remain at about current levels.
3. On the assumption of no policy change, the outlook for 1986-90 is for growth in real GNP to be about 3 1/2 per cent per year with unemployment declining slowly to about 8 per cent by the end of the decade. This projection is conditional on falling U.S. interest rates. If U.S. rates remain at about their current levels, then growth would be slower and unemployment higher.
4. Government expenditures have grown faster than revenues over the past decade. This is especially true at the federal level, where expenditures increased from 23 1/2 per cent of GDP to 29 per cent, while revenues fell from 23 1/2 per cent to 21 1/2 per cent.
5. The result is that the federal deficit on an FMS basis has grown from balance to $30.2 billion, and combined provincial-local deficits have grown from $1.0 billion to $6.6 billion.

6. These steadily rising deficits have driven federal direct and Crown enterprise net debt from $13 billion to $120 billion on a Financial Flow Accounts basis and provincial-local net debt from $37 billion to $113 billion. Net public sector debt now represents the equivalent of 65 per cent of GDP. Eighteen per cent of all government revenues are required just to service direct debt charges.
7. In the absence of fiscal action, federal net debt alone is projected to nearly triple by 1990. This prospect of continuously rising debt is damaging confidence, contributing to high interest rates, and increasing Canada's vulnerability to international financial shocks.

Conclusion

Canada can achieve better economic performance over the remainder of the decade than that projected above. To achieve higher growth and lower unemployment, both orders of government will have to act to increase investment, improve training, increase Canadian penetration into export markets and maximize opportunities for development in each region of the nation. To achieve lower unemployment, to improve confidence and to reduce pressure on interest rates, governments, and in particular the federal government, will also have to act to control the growth of government debt.

Technical Note

Federal, provincial, territorial, and local government fiscal records and forecasts, on differing public accounts bases are made comparable by coding them into Statistics Canada's National and Provincial Economic Accounts basis and/or the Financial Management System (FMS). This note reconciles between federal Public Accounts and the FMS. Analogous reconciliations occur for provincial and local governments.

To arrive at intergovernmentally-comparable "FMS" direct and guaranteed financial requirements for the federal government, net new Crown enterprise market borrowing is added to the federal financial requirements on a federal Public Accounts basis.

The division between budgetary and non-budgetary transaction accounting is what differentiates federal Public Accounts from the FMS. For revenues and expenditures, the major difference between the two accounting systems is that in the federal Public Accounts several programs are either reported on a net basis, or are classified as non-budgetary transactions. In the Financial Management System, most revenues and expenditures are reported on a gross basis and most transactions are classified as budgetary.

As a result, FMS estimates for both revenues and expenditures are higher than those on a Public Accounts basis. FMS includes the following sources and applications which are not fully included in the Public Accounts: Canada Post, Unemployment Insurance, and such others as Atomic Energy, the Dairy Commission, the Cape Breton Development Corporation, public service pension accounts, and the Western Grain Stabilization Program.

Conférence des premiers ministres sur l'économie
Régina, Saskatchewan
14-15 février 1985

VUE D'ENSEMBLE DE L'ÉCONOMIE NATIONALE

Gouvernement du Canada

VUE D'ENSEMBLE DE L'ÉCONOMIE NATIONALE

Avant-propos

Ce document d'information, préparé par le gouvernement du Canada en consultation avec les gouvernements provinciaux, a pour objet de dresser un tableau de la situation et des perspectives économiques et financières.

La performance récente de l'économie canadienne et ses perspectives pour 1985 sont traitées aux pages 3 à 9.

L'évolution de la situation financière des administrations fédérale, provinciales et locales au cours de la dernière décennie est résumée aux pages 10 à 23.

On trouvera aux pages 24 et 25 un tableau récapitulatif et des conclusions, et à la page 26, une note technique.

L'ÉCONOMIE CANADIENNE DURANT LA RÉCESSION ET LA REPRISE

	Récession	Reprise	
	(81:T2) à (82:T4)	(82:T4) à (84:T3)	Dernier niveau
	(Variation en % sauf indication contraire)		
PNB réel	−6.6	10.9	
Consommation réelle	−2.7	6.8	
Investissements réels des entreprises du secteur non résidentiel	−13.2	−7.2	
Exportations réelles	−8.4	41.1	
Emploi	−4.9	5.8*	
Taux de chômage			
Niveau moyen	9.6	11.7*	10.8
Variation	5.6	−1.7*	
Taux d'épargne des particuliers			
Niveau moyen	14.9	13.2	12.7
Niveau moyen des taux d'intérêt (papier à 90 jours)	16.1	10.7*	9.5

* À 84:T4.

La situation économique—Évolution récente

La récession qui a débuté à l'été de 1981 a été très grave. La production a fléchi de 6½ pour cent et l'emploi, de 5 pour cent. Par rapport à août 1981, 560,000 personnes de plus avaient rejoint les rangs des chômeurs en novembre 1982.

La reprise qui s'est amorcée vers la fin de 1982 a été moyennement forte comparativement aux autres reprises de l'après-guerre, mais ce n'est que dernièrement que l'emploi a dépassé le niveau antérieur à la récession.

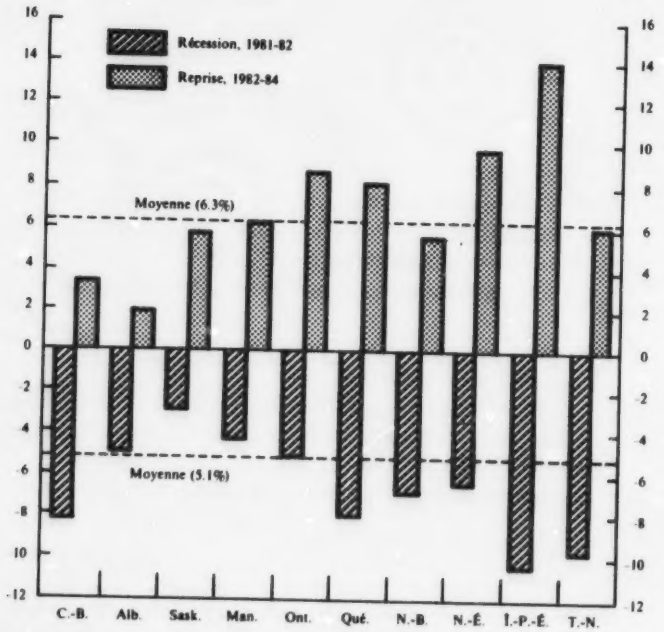
Depuis la reprise, le Canada a connu:

- une croissance raisonnable de la production, mais une progression de l'emploi quelque peu ralentie,
- une amélioration considérable sur le plan de l'inflation,
- un accroissement de la confiance des consommateurs en 1983, mais moins prononcé en 1984, et
- une forte croissance des exportations à destination des É.-U.

Toutefois:

- l'investissement est faible,
- malgré une sensible amélioration, la situation financière du secteur des sociétés a empiré par rapport à la période antérieure à la récession, et
- le chômage demeure exagérément élevé.

VARIATION PROCENTUELLE DE L'EMPLOI PAR PROVINCE DURANT LA RÉCESSION ET LA REPRISE



Perspective régionale

La récession a touché toutes les régions du pays. Sur le graphique, les barres inférieures indiquent le fléchissement procentuel de l'emploi entre le milieu de 1981 et la fin de 1982.

À l'Île-du-Prince-Édouard, en Nouvelle-Écosse, en Ontario, au Manitoba et en Saskatchewan, le redressement de l'emploi a été tel qu'il a dépassé les niveaux atteints avant la récession, tandis qu'au Québec, l'emploi a presque retrouvé les niveaux antérieurs à la récession en raison d'une progression supérieure à la moyenne. Dans les autres provinces, l'emploi continue d'être inférieur aux niveaux enregistrés avant la récession.

COMPARAISON DE LA PERFORMANCE ÉCONOMIQUE DU CANADA ET DES ÉTATS-UNIS DURANT LA RÉCESSION ET LA REPRISE

	Récession: (81:T2 à 82:T4)		Reprise: (82:T4 à 84:T3)		Perspectives à plus long terme: (81:T2 à 84:T3)	
	Canada	É.-U.	Canada	É.-U.	Canada	É.-U.
	(Variation en pourcentage)					
1. PNB réel	−6.6	−2.8	10.9	11.3	3.6	8.1
2. Consommation réelle	−2.7	2.2	6.3	9.2	3.9	11.5
3. Investissements réels des entreprises	−13.2	−9.4	−7.2	29.7	−19.4	17.6
4. Emploi	−4.9	−1.4	5.2	6.2	0.1	4.7
5. Revenu réel disponible des particuliers	−2.2	0.9	3.7	10.2	1.4	11.2
6. Exportations réelles	−8.4	−14.2	41.1	7.8	29.3	−7.5
7. Bénéfices des sociétés	−36.3	−29.9	74.9	44.3	11.4	1.2
8. Dépenses publiques en biens et services	2.9	4.6	2.8	1.8	5.7	6.5

Remarque: Dans le cas des É.-U., le sommet a été atteint au troisième trimestre de 1981.

Comparaison de la performance économique du Canada et des É.-U.

Au Canada, la récession a été bien plus prononcée qu'aux É.-U.

Durant la reprise, la production a progressé à peu près au même rythme dans les deux pays, mais comme la récession au Canada avait été bien plus prononcée, notre PNB réel ne dépasse que de 3.6 pour cent le sommet antérieur à la récession, alors que les É.-U. ont réalisé un gain de 8.1 pour cent sur ce plan.

La nature de la reprise a été très différente dans les deux pays. Aux É.-U., la reprise a été dominée par une consommation élevée et une vigueur exceptionnelle des investissements privés. Par contre, au Canada, elle a été dominée par de fortes exportations.

La progression moindre de la consommation au Canada est attribuable à une croissance plus lente des revenus réels disponibles et à la persistance d'un taux élevé de l'épargne.

Le principal moteur de la croissance américaine a été l'investissement qui a grimpé en flèche, en partie en raison de la forte et rapide croissance des taux d'utilisation de la capacité de production (l'utilisation de la capacité est de 83 pour cent aux É.-U. contre 74 pour cent au Canada), et en partie en raison de modifications fiscales, lesquelles ont fait baisser le coût réel après impôt du capital et amorti ainsi l'incidence négative de taux d'intérêt réels élevés.

Durant la reprise, les exportations canadiennes à destination des É.-U. ont enregistré une très forte progression, particulièrement en 1984, ce qui a constitué la principale source d'alimentation de la vigoureuse croissance de la production canadienne. Étant donné l'importance de nos exportations vers les É.-U., le Canada est très vulnérable à un ralentissement de l'économie américaine qui aurait pour effet de réduire sensiblement la croissance de nos exportations.

Par opposition, aux É.-U., la progression considérablement plus vigoureuse de la demande intérieure et la forte appréciation de la devise américaine ont eu pour effet d'accroître sensiblement les importations.

Les bénéfices des sociétés canadiennes ont fortement progressé, mais il faut tenir compte à cet égard de la baisse très prononcée qu'ils ont enregistrée pendant la récession de 1981-82. Ces profits dépassent de 11.4 pour cent le sommet atteint avant la récession, comparativement à 1.2 pour cent aux É.-U.

Enfin, les déficits, la dette et les frais de service de la dette au Canada ont continué de progresser plus rapidement qu'aux É.-U.

PERSPECTIVES DE L'ÉCONOMIE CANADIENNE

	1984	1985
1. Croissance réelle du PNB	4.9%	2.4%
2. Croissance réelle de la consommation	3.3%	2.1%
3. Croissance réelle de l'investissement	1.7%	2.7%
4. Solde du compte courant	$3.2M	$1.7M
5. Progression de l'emploi	2.4%	1.9% (276,000 emplois)
6. Taux de chômage	11.3%	10.9%
7. Taux d'épargne	2.9%	11.5%
8. Taux d'intérêt (Papier à 90 jours)	11.2%	10.6%
9. Inflation (progression de l'IPC)	4.4%	3.7%
10. Déficit fédéral (Selon les comptes publics)	$34.6M	$34.9M

Perspectives à court terme

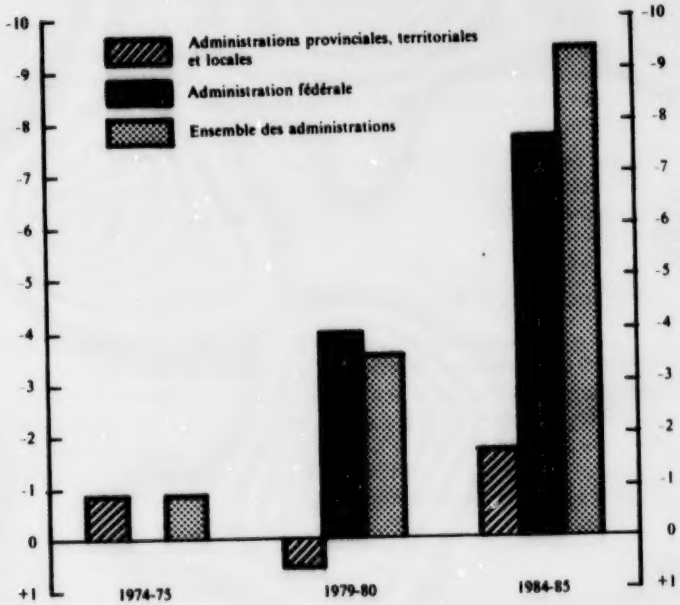
Les données et prévisions pour 1984 ont légèrement changé depuis novembre, en raison d'une forte croissance réelle imprévue des exportations au troisième trimestre et d'une baisse de près de 200 centièmes de point des taux d'intérêt à court terme au cours des deux derniers mois de 1984, plutôt qu'en 1985 ainsi que le montraient les projections. La croissance réelle devrait ralentir par rapport à 1984 et le taux de chômage, baisser légèrement.

En ce qui concerne 1985, tant aux É.-U. qu'au Canada, les perspectives ne semblent pas différer radicalement de celles présentées dans l'exposé fédéral de novembre.

Perspectives à moyen terme

Tel qu'exposé en novembre, on prévoit pour la période de 1986 à 1990 que la croissance réelle sera modérée et que le taux de chômage baissera lentement, en supposant que les taux d'intérêt américains soient orientés à la baisse. Si ces derniers demeurent à leurs niveaux actuels, la croissance pourrait alors être plus lente et le chômage continuerait d'être supérieur à 9 pour cent jusqu'à la fin de la décennie.

DÉFICITS (–) OU SURPLUS (+) GÉNÉRAUX BRUTS EN POURCENTAGE DU PRODUIT INTÉRIEUR BRUT



Déficits (–) ou surplus (+) publics

Il y a 10 ans, au cours de l'exercice financier 1974-75, le déficit de l'ensemble du secteur public était de $1.1 milliard, soit 0.8 pour cent du PIB. Depuis, il a fortement augmenté et l'on s'attend qu'il atteindra environ $36.8 milliards, soit 9.4 pour cent du PIB, durant l'exercice 1984-85 selon le SGF (voir note technique de la page 26).

Au niveau fédéral, le déficit a été élevé et croissant durant les 10 dernières années. Au niveau provincial et local, le déficit global a augmenté et baissé au cours de la même période.

COMPARAISON INTERNATIONALE DES RECETTES, DÉPENSES ET SOLDES BUDGÉTAIRES DES ADMINISTRATIONS CENTRALES ET NON FÉDÉRALES EN POURCENTAGE DU PRODUIT INTÉRIEUR BRUT OU DU PRODUIT NATIONAL BRUT

	Canada	É.-U.	R.-U.	France	Allemagne	Italie	Japon
Recettes							
Moyenne, 1970-74	38.0	33.8	38.4	39.2	39.2	30.5	21.7
Moyenne, 1975-81	39.1	35.0	40.1	43.9	42.9	34.5	25.2
1982	42.5	34.5	43.8	47.8	44.2	40.6	29.6
1983	41.7	33.9	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
1984	42.6*	33.5	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Dépenses							
Moyenne, 1970-74	37.2	34.3	39.5	38.4	39.3	36.5	20.8
Moyenne, 1975-81	41.3	36.1	44.1	45.0	46.3	44.2	29.3
1982	47.5	38.2	46.2	50.4	47.6	52.6	33.2
1983	47.9	37.9	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
1984	48.3*	36.9	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
Déficits (-) ou surplus							
Moyenne, 1970-74	0.8	-0.5	-1.1	0.8	-0.1	-6.0	0.9
Moyenne, 1975-81	-2.2	-1.1	-4.0	-1.1	-3.4	-9.7	-4.1
1982	-5.0	-3.7	-2.4	-2.6	-3.5	-11.9	-3.6
1983	-6.2	-4.0	-3.3	-3.4	-2.7	-11.8	-3.3
1984	-5.7*	-3.4	-3.1*	-3.5*	-1.7*	-13.5*	-2.2*

Sources: OCDE, *Comptes nationaux des pays de l'OCDE, 1970-1982*, Volume 2 et *Perspectives économiques*, décembre 1984; Statistique Canada, *Comptes nationaux des revenus et des dépenses*; et ministère des Finances.

N.D.: non disponible
*: prévision

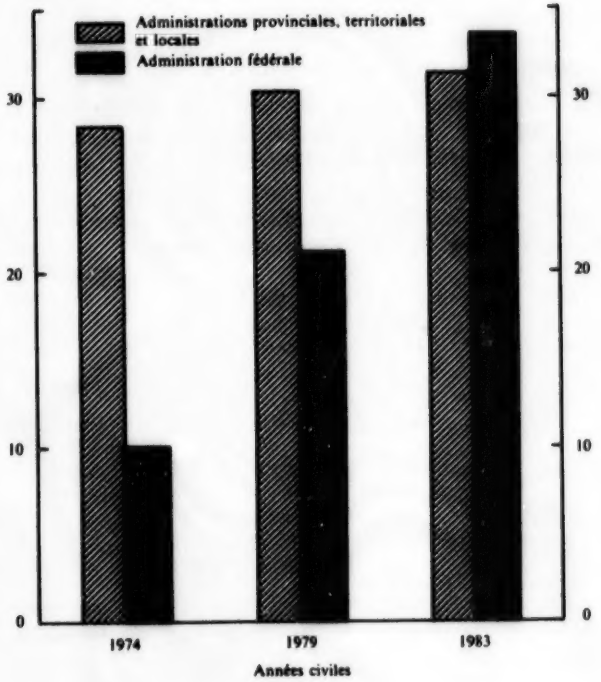
Comparaison internationale des déficits

Les comparaisons internationales, selon le système des comptes nationaux des Nations-Unies, montrent que les recettes de toutes les administrations canadiennes exprimées en proportion du produit intérieur brut sont inférieures à celles du R.-U., de la France et de l'Allemagne, mais supérieures à celles des É.-U., de l'Italie et du Japon.

Proportionnellement au PIB, nos dépenses sont inférieures à celles de la France, de l'Allemagne et de l'Italie, mais supérieures à celles des É.-U., du R.-U. et du Japon.

Toujours sur la même base, nos déficits budgétaires sont inférieurs à ceux de l'Italie, mais supérieurs à ceux des É.-U., du R.-U., de la France, de l'Allemagne et du Japon.

ENGAGEMENTS FINANCIERS NETS DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES



Engagements financiers nets des administrations publiques

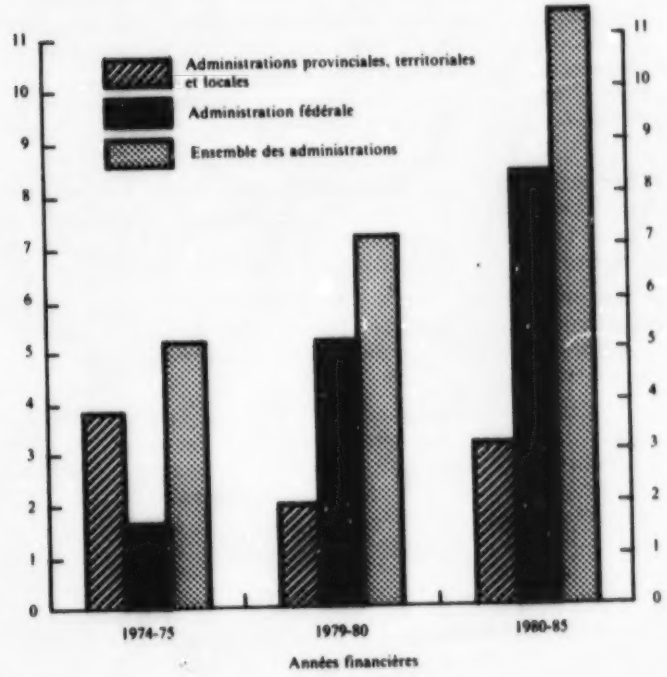
En raison du niveau élevé des déficits, l'encours de la dette publique a fortement augmenté. Le produit des emprunts a servi à financer l'acquisition d'actifs financiers; d'immobilisations corporelles, telles des routes, des écoles, des hôpitaux, des réseaux de transport et des systèmes de traitement des eaux et des égoûts; et des dépenses courantes.

Aux niveaux provincial, territorial et local, le total des engagements (moins les actifs financiers) directs des administrations et ceux des entreprises de la Couronne a pratiquement doublé proportionnellement au PIB entre 1974 et 1983 (dernière année complète pour laquelle des données sont disponibles).

Les engagements nets de l'administration fédérale ont plus que triplé proportionnellement au PIB, tandis que ceux des administrations provinciales et locales ont progressé relativement moins vite.

En l'absence de changements d'orientation, la dette fédérale nette ne cessera de s'accroître. La situation financière de l'administration fédérale s'est aggravée davantage en 1984 et l'on prévoit qu'en l'absence de changements d'orientation, elle empirera jusqu'à la fin de la décennie.

BESOINS FINANCIERS DIRECTS ET GARANTIS EN POURCENTAGE DU PRODUIT INTÉRIEUR BRUT



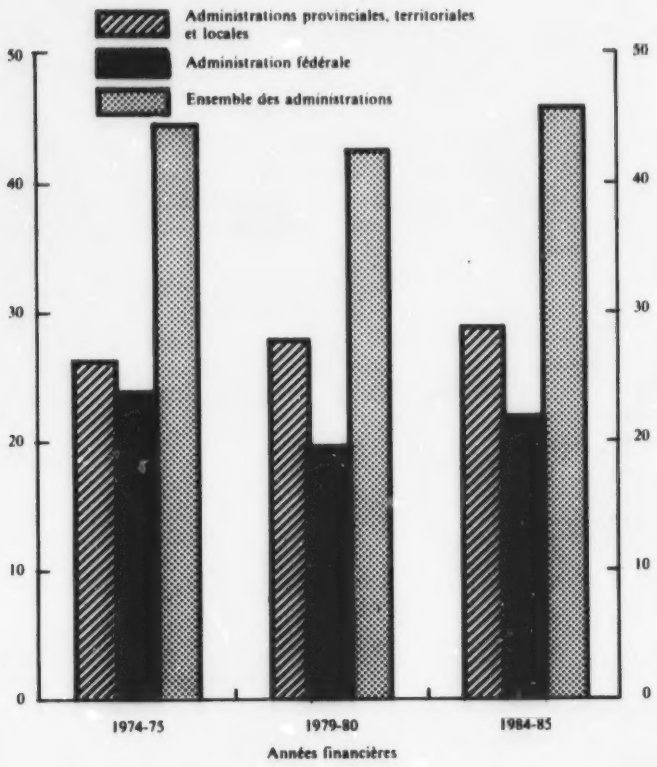
Besoins financiers directs et garantis des administrations publiques

Le niveau élevé des déficits s'est traduit par une hausse correspondante des emprunts du secteur des administrations publiques. On estime que les besoins financiers de l'ensemble des administrations publiques, sociétés d'État incluses, seraient de l'ordre de $45 milliards durant l'année financière 1984-85, selon le SGF.

Il n'est pas simple de répondre à ces besoins financiers. Les marchés financiers s'inquiètent du montant des titres d'emprunt publics qui s'accumulent dans les portefeuilles privés. La notation des obligations émises par certaines entités économiques a été révisée à la baisse.

Au niveau fédéral, les besoins financiers ont triplé au cours des trois dernières années et s'élèvent à près de $33 milliards (selon le SGF). Jusqu'à présent, il a été possible de répondre à ces besoins sur les marchés financiers avec relativement peu de difficulté. Toutefois, cette situation ne peut persister indéfiniment.

RECETTES PUBLIQUES
EN POURCENTAGE DU PRODUIT INTÉRIEUR BRUT



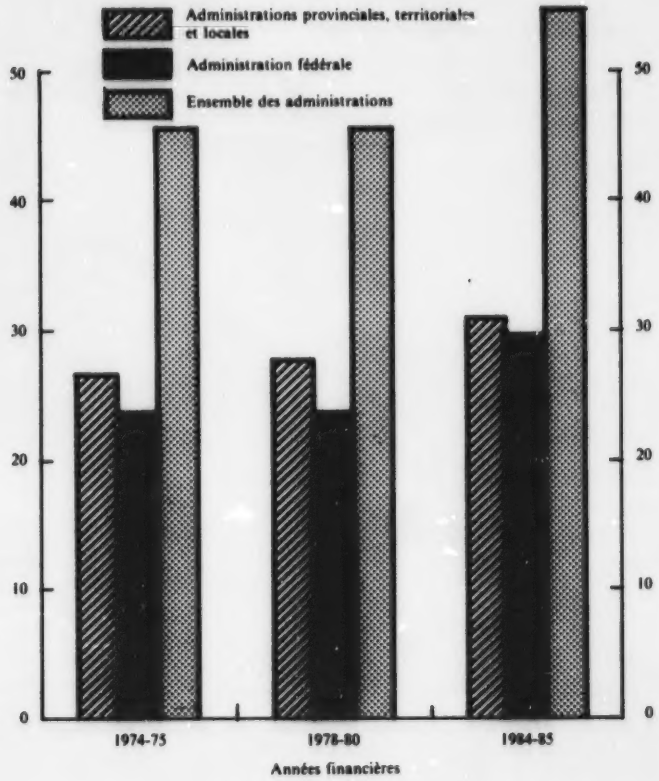
Recettes publiques

Entre 1974-75 et 1984-85, les recettes publiques totales ont progressé de près de 1 point de pourcentage par rapport au PIB.

La croissance des recettes fédérales a fléchi de 2 points de pourcentage par rapport au PIB.

Les recettes des administrations provinciales et locales, transferts fédéraux inclus, ont augmenté de quelque 3 points de pourcentage par rapport au PIB.

DÉPENSES PUBLIQUES
EN POURCENTAGE DU PRODUIT INTÉRIEUR BRUT



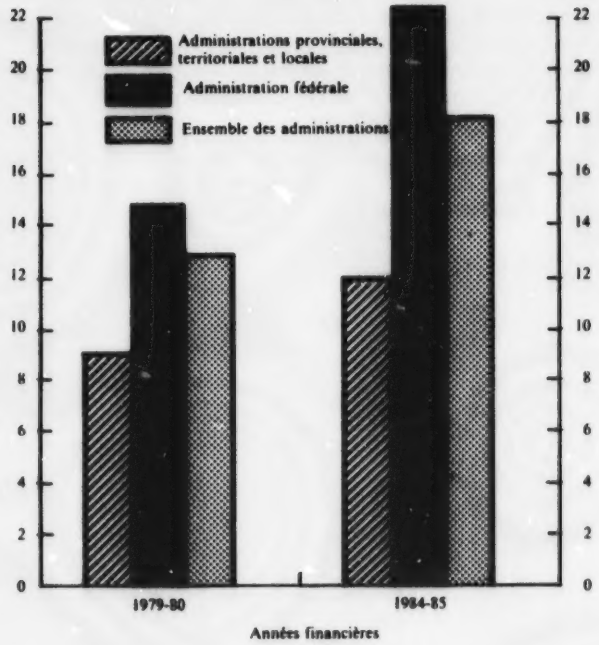
Dépenses publiques

La croissance des dépenses publiques totales a dépassé celle des recettes, particulièrement au niveau fédéral.

Au cours des 10 dernières années, les dépenses provinciales et locales ont progressé à un rythme équivalent à 4 points de pourcentage du PIB, la tendance à la hausse des dépenses se faisant plus sentir à l'Ouest que dans les autres régions, en partie en raison des migrations et de l'emballement des prix des ressources dans les années 70.

La croissance des dépenses fédérales, qui équivaut à 6 points de pourcentage du PIB, a été supérieure à celles des administrations provinciales et locales.

FRAIS DE LA DETTE PUBLIQUE BRUTE EN POURCENTAGE DES RECETTES DE L'ÉTAT



Frais de la dette publique

Au cours des quelques dernières années, le service de la dette a progressé plus rapidement que les autres composantes des dépenses sous l'effet combiné de taux d'intérêt élevés et d'une dette publique dont l'encours progressait rapidement.

Le problème du déficit a commencé à s'alimenter de lui-même. Plusieurs provinces l'apprennent à leurs dépens. Certaines consacrent jusqu'à 19 pour cent de leurs recettes pour assurer tout simplement le service de la dette accumulée en raison du niveau élevé des emprunts contractés au cours des dernières années.

Le caractère explosif du problème de la dette est encore plus évident au niveau fédéral. Plus de 22 pour cent des recettes fédérales servent à payer les frais d'intérêt de la dette publique cette année et, en l'absence de mesures énergiques visant à réduire le déficit et(ou) d'une évolution très favorable des taux d'intérêt, on s'attend que ce ratio augmente d'un point de pourcentage l'année prochaine.

Résumé

1. En 1981 et 1982, le Canada a traversé la plus grave récession de l'après-guerre. La reprise en 1983 et 1984 a connu une vigueur modérée. A l'Î.-P.-É., en Nouvelle-Écosse, en Ontario, au Manitoba et en Saskatchewan, la progression de l'emploi a été telle qu'il a dépassé les niveaux enregistrés avant la récession, tandis qu'au Québec l'emploi a presque retrouvé les mêmes niveaux qu'en 1981 en raison d'une reprise supérieure à la moyenne. Dans les autres provinces, l'emploi est demeuré inférieur aux niveaux antérieurs à la récession.
2. Pour 1985, on prévoit que la croissance sera plus lente qu'en 1984 tandis que le chômage demeurera dans le voisinage des niveaux actuels.
3. En l'absence de changements d'orientation, on s'attend que pour la période de 1986 à 1990, la croissance du PNB réel sera d'environ 3½ pour cent par année, tandis que le chômage baissera lentement pour tomber aux environs de 8 pour cent d'ici la fin de la décennie. Cette projection suppose que les taux d'intérêt américains diminueront. Si ceux-ci demeurent près de leurs niveaux actuels, la croissance sera alors plus lente et le chômage plus élevé.
4. Les dépenses publiques ont progressé plus rapidement que les recettes au cours de la dernière décennie. C'est ce qui se dégage nettement au niveau fédéral, où les dépenses sont passées de 23½ à 29 pour cent du PIB, alors que les recettes tombaient de 23½ à 21½ pour cent.

5. En conséquence, le solde budgétaire fédéral selon le SGF est passé de l'équilibre à un déficit de $30.2 milliards alors que les déficits combinés des administrations provinciales et locales ont progressé de $1.0 à $6.6 milliards.
6. Ces déficits sans cesse croissants ont poussé la dette nette directe et des entreprises de la Couronne de l'administration fédérale de $13 à $120 milliards selon les comptes des flux financiers et celle des administrations provinciales et locales de $37 à $113 milliards. La dette nette du secteur public présente maintenant l'équivalent de 65 pour cent du PIB. Les 18 pour cent de toutes les recettes publiques vont à assurer simplement le service de la dette publique directe.
7. En l'absence de mesures fiscales, la dette nette fédérale seule pourrait presque tripler d'ici 1990, selon la projection. La perspective d'une dette sans cesse croissante mine la confiance, contribue à la hausse des taux d'intérêt et accentue la vulnérabilité du Canada face aux crises financières internationales.

Conclusion

Le Canada peut obtenir une meilleure performance économique qu'on ne le prévoit jusqu'à la fin de la décennie. Pour atteindre une croissance supérieure et réduire le chômage, les deux paliers de gouvernement devront prendre des mesures pour accroître l'investissement, améliorer la formation, favoriser la pénétration des entreprises canadiennes sur les marchés d'exportation et maximiser les perspectives de développement de chaque région du pays. Pour réduire le chômage, pour améliorer la confiance et atténuer les tensions sur les taux d'intérêt, les pouvoirs publics, et en particulier le gouvernement fédéral, devront également prendre des mesures afin de maîtriser la croissance de la dette publique.

Note technique

Pour assurer la comparaison des données et prévisions financières des administrations fédérales, provinciales, territoriales et locales, qui figurent dans des comptes publics différents, il convient de les rapprocher avec les comptes économiques nationaux et provinciaux de Statistique Canada et (ou) avec le Système de gestion financière (SGF). Cette note explique le rapprochement des Comptes publics fédéraux et du SGF. Des rapprochements semblables sont effectués pour les administrations provinciales et locales.

Pour obtenir les besoins financiers directs et garantis du gouvernement fédéral selon le SGF et effectuer des comparaisons d'un palier de gouvernement à l'autre, les nouveaux emprunts nets des entreprises de la Couronne sur le marché sont ajoutés aux besoins financiers fédéraux selon les Comptes publics fédéraux.

Les Comptes publics fédéraux diffèrent du SGF en raison de la ventilation différente des comptes des opérations budgétaires et non budgétaires. Dans le cas des recettes et des dépenses, la principale différence entre les deux systèmes comptables est que, dans les Comptes publics fédéraux, plusieurs programmes sont soit présentés sur une base nette, soit classés dans les opérations non budgétaires. Dans le Système de gestion financière, la plupart des recettes et des dépenses sont calculées sur une base brute et la plupart des opérations sont considérées comme des opérations budgétaires.

En conséquence, les estimations du SGF, tant pour les recettes que les dépenses, sont plus élevées que celles des Comptes publics. Le SGF comprend les sources et emplois suivants qui ne figurent pas tous dans les Comptes publics: Postes Canada, Assurance-chômage et autres postes tels l'Énergie atomique, la Commission du lait, la Société de développement du Cap-Breton, les comptes de pensions de la fonction publique et le Programme de stabilisation du grain de l'Ouest.